

フィンランドと日本の社会福祉に関する比較研究 次世代子育て支援政策を中心として

その他（別言語等） のタイトル	A comparative research on the social welfare in Finland and Japan -- mainly on child care support policy
著者	久末 晶子
雑誌名	室蘭工業大学紀要
巻	62
ページ	81-100
発行年	2013-03-18
URL	http://hdl.handle.net/10258/2060

フィンランドと日本の社会福祉に関する比較研究 次世代子育て支援政策を中心として

久末 晶子^{*1}

A comparative research on the social welfare in Finland and Japan -- mainly on child care support policy

Akiko HISASUE

(原稿受付日 平成 24 年 6 月 15 日

論文受理日 平成 25 年 1 月 17 日)

Abstract

In this paper, the author propose some child care support policies which should be introduced in Japan by comparing the social welfare of Finland and that of Japan in both historical and constitutional perspectives. In Finland, the social welfare of any kind has been intended to restore and/or enhance individual's ability of social engagement and independence supported basically by the Finnish Constitution. In Japan, on the other hand, the policy has been considered as that for the physically and/or economically weak, which is reflected in the Japanese Constitution. Thus it has not had such consistent and positive attitudes towards its recipients as those in the Finnish welfare policy. These attitudes, therefore, should be purposefully introduced into Japanese child care policies if it intends to foster independent and dutiful children in a democratic society. In this context, child-rearing in a traditional community of Japan also gives us suggestions of much value.

Keywords : Social welfare, Child care policy , Social engagement, Independence, Japanese traditional community

1 はじめに

総務省(2012)がまとめた人口推計 (2012 年 4 月 1 日現在)によると、15 歳未満の子どもの数は前年比 12 万人減の 1665 万人と 31 年連続で減少した⁽¹⁾。一方で 65 歳以上の人口は 2011 年 10 月 1 日現在で前年比 27 万人増の 2975 万人と総人口の 23.3%を占めており、歯止めのかからない少子高齢社会の進行に対し、高度経済成長期以降構築されてきた我が国の社会福祉システムは、より現状に即したものと再調整がはかられている。例え

ば 2000 年に公的介護保険制度が導入され、その後も次世代育成支援対策推進法やいわゆる認定こども園法の制定など、少子化に対応すべく制度改革が進められてきた。しかし国の制度改革のもと社会福祉計画が進む一方で、高度経済成長期以降現在に至るまで、都市への人口移動による地方の働き手の減少および高齢化、核家族化、食や生活様式の欧米化などが進行し、地域に根ざした生活文化や集団型地域共同体の協働関係が薄れていった。さらには高齢者の孤立死、犯罪の低年齢化、経済不況にともなう雇用の不安定、地域経済の停滞、地域の医師不足など、地域全体にかかわるさまざまな問題が噴出している。また日本の子ども

^{*1} 室蘭市保健福祉部

の貧困率は先進国のなかでも非常に高く、6人に1人の割合で子どもが貧困状態にあることが社会問題となっている¹。このような社会状況において、人々の多くは、現在の社会福祉の有り様になんらかの不安を感じて生活しているといえる。内閣府(2012)の全国世論調査によると、国民のもつ社会のイメージは「無責任の風潮がつよい」(43.9%)「自分本位」(35.0%)といった意見が多かった。一方で、東日本大震災前と比べて「社会における結びつきが大切だと思うようになった」と答えた者の割合は79.6%と高く、現代社会について、自分本位で他者への責任意識がないことを認めつつも、人と人との協働関係の必要性を、震災を経験して、より強く求めている傾向にあることがうかがえる⁽³⁾。

また宮本(2008)によると、日本が将来目指すべき社会について、2007年実施した世論調査の回答者の58.4%が「北欧のような福祉を重視した社会」と答えた。しかしそのうちの3割近くが「官僚の力を弱めるべき」としており「行政不信に満ちた福祉志向」という傾向が見られるとされる⁽⁴⁾。国民の行政不信を根強くする要因はさまざまあるが、社会福祉においては、例えば2010年から2012年の児童手当制度のように、政権の変動にともない手当支給額や所得制限の有無など変更を繰り返したことで制度自体が不確かなものとなり、結果として政府の福祉理念の一貫性の無さが露呈したことも、国民の行政不信を招く一因となっているといえる。

そこで本論では、社会福祉費の公的支出割合が高い北欧型福祉国家フィンランドとの比較を通して、我が国がとるべき社会福祉の政策を検討する。

先ず、フィンランドと日本について、1) それぞれの福祉国家を形成する過程を歴史的視点でとらえ、2) 憲法的な枠組みから、両国の社会福祉にかかる理念について比較考察し、3) 子育て支援政策を中心とした具体的な社会福祉政策を比較考察する。そして4) 日本古来の生活文化や地域に根ざした協働意識のあり方に触れ、これらを取り入れた社会福祉政策を検討し、5) 最後に、フィンランドから学ぶべき福祉システムをふまえて我が国独自の福祉社会のあり方を提案する。

なお、本稿における児童とは、児童福祉法第4条に基づき、18歳未満の子を指すものとする。

2 フィンランドと日本の社会福祉の歴史的概要

2. 1 フィンランドの社会福祉

2. 1. 1 フィンランドにおける社会福祉の歴史的概要

山田(2006, pp.63-64)によると、フィンランドが福祉国家建設へと確実に歩み始めたのは、第二次世界大戦後の復興期、高度成長時代を経て、国内政治及び外交が安定し、社会政策が強力に打ち出されるようになった1960年代の中ごろからとされる。すでに戦時中より統制の中心として機能していた国(中央政府)は戦後社会経済の復興においても中心的な役割を果たし、教育、保健、社会保障をはじめとして福祉国家の形成に至るまでも、そのまま国の指導のもとで進められていった。

国の社会政策は、戦争直後の数年間は児童のいる家庭と傷痍軍人のケアに集中したが、その後拡大し、1948年に児童手当制度が導入され、1949年には国による都市部の住宅建設の補助が開始された。1957年の国民年金制度改正をはじめとして、社会保険の整備が進展し、1960年代と1970年代には年金法の改正と給付の拡大が継続して行われた。保健分野では、総合病院のネットワークが1950年代から1960年代にかけて整備され、1964年には健康保険法が施行された。

1950年代から1960年代に高度成長の時代に入り、国民の生活水準が向上した。生活は豊かになったが、この間にフィンランドは農業を基盤とした社会から、都市化・工業化し、多元的な価値に基づいて組織された社会に急速に変貌を遂げた。そしてその結果、若い世代は職を求めて地方から都市へ、さらには隣国スウェーデンへも移住することになるなど、急激な社会の変化はそれまでの伝統や既成の価値を大きく変えた。一方で国は経済成長を指導する機関として役割を担い、社会政策にかかる負担、つまり社会保障費は、経済成長を妨げるものではなく、経済成長を促すための原動力として肯定的に捉えられるようになった。国主導による、経済成長と結合した社会福祉の考え方は、1960年代に定着し、フィンランド福祉国家形成の基盤となり、その成果は1980年代の社会福祉保健分野の制度改革へ受け継がれることとなった。1990年代に入ると、地方分権改革が行われ、住民の生活により近いサービスの供給システムが

¹ unicef(国際児童基金)が2009年所得データをもとに調査した結果、日本の子どもの貧困率は14.9%となり、先進35カ国中9番目に貧困率が高いことが報告された。フィンランドは5.3%と貧困率は低い⁽²⁾。

構築された⁵⁾。

以下は、児童の福祉にかかわる政策について、変遷をみていく。

2. 1. 2 保育にかかる制度の変遷

イルッカ・タイパレ(2008, p.76)によると、男女平等社会の伝統が長いフィンランドでは、第二次世界大戦中も男性に代わり女性が労働市場で働き、戦後も引き続き給与所得者となっていた。1960年代、若者の多くが仕事を求めて農村から都市へ移住するようになり、急速に都市化がすすむと、さらに労働市場での女性の働きが増加していった。子どもを持つ女性の労働環境の改善が必要となり、1973年に保育法が制定され、自治体が保育サービスを提供し、国は補助金を給付することが定められた。保育法により、フィンランドではさまざまな保育改革が実施されることとなる。まず、保育所が整備される一方で、議会では「子どもの施設化」つまり子どものケアを家庭以外の建物の中で実施することへの是非が問われたため、家庭保育士の職業が生まれた⁶⁾。家庭保育士は、自宅で自分の子のほかに、他人の子を受け入れて最大5人まで保育することが可能である。自治体と親が保育士の給料を支払い、年金も支給された。

1980年代には、育児休暇が9ヶ月間に延びた。また、家庭保育給付制度が取り入れられ、親が家庭で就学前の幼児の保育をする場合には給付金が支払われるようになった。しかし、この制度は女性を労働市場から遠ざけて女性の地位が低下することが懸念され批判を受けたことから、1990年までに段階的に幼児保育を実現させる法律が作られ、3歳以下のすべての子どもについて、育児休暇11ヶ月後より、自治体が提供する保育サービスを利用するか、家庭保育給付を受けて子育てをするかを選ぶ権利を得た。

1990年代半ばになると、全政党の女性が結束して、就学前の子どもを対象に保育を実施することを決定したため、1996年保育法の改正により、就学前全児童の保育が義務付けられた⁶⁾。

2. 1. 3 児童給付制度の変遷

敷長(2009)によると、フィンランドの児童給付制度としては、1943年、貧困多子家庭を対象とした「家庭手当」が導入された。1930年代より出生率低下予測にともなう人口問題が注目されるようになったこと、さらには1939年から1944年に起きた対ロシア戦及び対ドイツ戦により約9万人(当時の人口400万人)が戦死したことが背景に

あり、貧困かつ子どもの多い世帯を対象に、人口増加政策としての手当制度が取り入れられていった。しかし戦後のベビーブームで合計特殊出生率は1932年の2.27から1948年には3.47へ上昇した。子どもの増加にともない、支給対象が限定的な家庭手当とは別に新たな給付の形が求められるようになり、1947年からは16歳以下のすべての子どもを対象として「児童手当」が導入された。

ベビーブームが終わった1960年代以降は、出生率が低下し、1973年合計特殊出生率は1.50まで下がった。それに対し、急速な産業構造の転換と戦後直後のベビーブームに生まれた子どもたちが稼働年齢層に達したため急激に職不足となり、さらに地方から都市部への人口移入に伴う都市部の住宅不足を背景に、1969年から1970年の間に約8万人以上のフィンランド人が労働を求めて隣国へ大量移民する事態となった。

こうした現象を受けて政府は、再び人口増加政策を実施することとなり、この政策のひとつとして、児童手当に、多子家庭に有利な計算方法を導入した。さらに1973年には3歳以下の子供についても追加手当が導入された。なお家庭手当は、その目的や役割が児童手当に集約されたため、1974年に廃止した⁷⁾。

また、高橋(2007, pp.153-154)によると、上記のほかにフィンランド独自の手当制度として「母親手当」の導入があげられる。母親手当は、妊娠約5か月目以上で、かつ妊娠4か月までに妊婦健診を受けていることを条件に、マタニティ用品を詰め合わせた育児パックか、またはそれに相当する現金手当を受けることができる。当初は低所得層の母親に妊婦健診を定着させることを目的として1937年にはじめて法制化された。その後1949年には所得制限が撤廃され、現在に至っている⁸⁾。

2. 1. 4 1990年代以降のフィンランドの福祉政策

山田(2006, p.65)によると1990年代前半にフィンランドは史上最大の不況にみまわれた。大不況の影響を受けて、政府は徹底した財政削減対策を促進せざるを得なくなった。その対象には、失業給付や健康保険給付、年金、出産育児手当、住宅手当、生計費補助、児童手当などあらゆる方面の社会保障制度への改変対策も含まれており、現金支給の減額や受給要件の厳格化、福祉サービスの低減など、さまざまな方法で費用の圧縮が実施された。しかし、社会保障の見直しと縮小は行わ

れたものの、一時的な停滞状態に耐えた後、その制度政策自体は根本的には揺らぐことなく、現在の制度に引き継がれている⁵⁾。

これは、フィンランド国家の揺るぎない福祉理念が、福祉政策の基盤に据えられていたことが大きく影響しているといえる。

つまり、1990年代に行われた財政削減政策を乗り越えて、本質を変えることなく従来の制度が存続できているのは、1960年代以降に社会保障制度が整備されていく過程で、それぞれの社会福祉制度が、フィンランドの福祉理念を基盤にして作り上げられ、1990年代までには制度を通じてその理念が国民全体に浸透し、受け入れられていたためと考えられる。

2. 2 日本の社会福祉

2. 2. 1 日本における社会福祉の歴史的概要

日本における社会福祉の概念は、近代以前の封建社会に形成されたそれぞれの伝統的村落共同体において、協働作業を円滑にし、封建社会を生き抜くために仲間同士協力し合う相互扶助的な意識として存在していた。したがって、それは法的に根拠づけられるものとは異なり、共同体の掟や規律の一部として継承されるような存在だったと考えられる。

野島(2005)によると、日本において、児童福祉の最初の国家的な取り組みは、児童救済保護を目的として始まった。593年に聖徳太子によって設立された悲田院は、日本最初の児童救済事業であり、捨て子や孤児を収容し保護を行なった。それ以降は、捨て子や間引きの禁止が出されたものの、大規模な変遷はなかった。江戸期後期になると、相互互助機能をもつ五人組制度に捨て子の養育が取り入れられた。また、七分金積立により窮民や孤児の救済がはかられた。明治期に入り、社会変化に伴って多くの生活困窮者が生まれた。1874年に「恤救規則」が出されたが、無告ノ窮民、つまり重疾病障害等で極貧であり身寄りの無い者が対象であった。1900年には「感化法」が制定され、感化院（児童自立支援施設の前身）が設置されるなど、明治期には児童保護事業から感化事業へ展開していったが、いまだすべての児童を対象にした福祉政策には至っていなかった。

大正期には、1919年に大阪市に児童課がおかれ、児童相談所が設立されたことにより、一般家庭を対象とした育児相談が行われるようになった。

1932年に生活保護法の前身である「救護法」が施行され、救済率は恤救規則に比べて向上した。近代化が進むにつれて、母子児童をめぐる問題も増加し、1933年には「児童虐待防止法」が、1937年には「母子保護法」が制定され、その内容も従来のように制限された対象ではなく、すべての児童にかかるものへと拡大していった。しかし当時これらの取り組みは、軍国主義が台頭するなかで、軍事力としての人的資源確保の側面が強く、第二次世界大戦後の日本国憲法第25条に基礎をおいた児童福祉法における「すべての児童」を対象にした施策とは性質が異なる。

第二次世界大戦後の日本では、日本国憲法第25条において社会福祉の概念が規定されたのを機に、1947年に「児童福祉法」が制定され、「次代の担い手である児童一般の健全な育成及び福祉の積極的増進」を基本精神とした児童福祉の法制化が実現した。以後、「身体障害者福祉法」(1949年)「生活保護法」(1950年)、「知的障害者福祉法」(1960年)、「老人福祉法」(1963年)、「母子及び寡婦福祉法」(1964年)の福祉六法が制定され、近代以降の福祉サービスはこれらの法制度に基づいて実施されることとなった。

児童福祉法はすべての児童を対象としているが、実際には、敗戦後の混乱期に発生した孤児や浮浪児対策に重点が置かれており、特に問題を抱える児童への取り組みがなされていた。保育所の入所も、保護者によって保育がなされない「保育に欠ける」児童を行政が保護措置する立場で機能しており、家庭の役割を補完するとともに、児童の保護を行うことが児童福祉の主要な施策になっていた。1960年から1970年代は、各法の整備が行われたほか、児童福祉への充実にかかる要求が高まり、革新的な自治体が相次いで誕生するなど、福祉に対する意識が全国的に高まっていった。1980年代以降は、都市化や少子化の進行や核家族の増加など、産業社会構造の変化や家庭環境の変化がすすみ、地域の結びつきや家庭の子育て機能が低下しはじめた。それにより、育児ストレスや児童虐待問題が多発し、子どもをめぐる環境が複雑に変化していった。1990年代に入ると、児童福祉法の大幅改正がおこなわれ、児童のみではなく、子育て家庭を社会全体で支援する取り組みを重点におく施策が展開していった。例えば、児童相談所の機能の強化、児童家庭支援センターの設立、母子家庭の自立支援などが改正の主な内容である。

また、2003 年の児童福祉法改正に先立ち、「少子化社会対策基本法」と「次世代育成支援対策推進法」が制定された。これらは、これまでの総合的な推進体制を整備した法として位置づけられ、自治体や企業における行動計画を示すものであった。

現在の児童福祉事業は、2003 年改正後の児童福祉法に基づいており、大きな 4 つの柱で構成される。第一は、市町村を主体とする子育て支援事業（保護者相談対応・保育所事業・居宅児童の養育支援）の実施であり、第二は市町村における子育て支援事業の斡旋などの実施、第三は、待機児童対策のための自治体（都道府県および市町村）の保育計画の作成義務、第四には、児童養護施設等において、地域住民からの児童養育の相談業務の実施としている⁹⁾。

2. 2. 2 保育にかかる制度の変遷

網野(2011, pp.1-9)によると、日本における保育事業は、明治期に始まり、当時、幼い弟妹たちを背負って学校に通学する生徒が多数いたため、学校で授業の妨げにならないよう別室で預かっており、これが保育施設のもととされている。保育所としては、1890 年、家塾の新潟静修学校の付属施設として託児所が開設されたのが最初とされる。1890 年代には大日本紡績が女性労働力の確保を目的として工場付設託児所を設立し、その後ほかの紡績工場や炭鉱にも付設託児所が開設された。

大正期には、都市部の低所得勤労者の生活不安の解消のため社会政策として、大阪市、京都市、東京市に公立託児所が設置された。その後全国へ公立保育所が普及したのを契機に、農村における小作争議の動きに対応して、1923 年には農繁期季節託児所も設置された。

昭和期に入ると、労働運動が盛んになり、託児所設置の要望が高まるとともに、その整備が本格化していく。1938 年厚生省が設置され、託児所は厚生省所管のもとで社会事業施設として位置づけられた。第二次世界大戦後には、法整備もすすみ、1947 年の児童福祉法により、それまでの託児施設は「保育所」に統一され、児童福祉施設として位置づけられることとなった。しかし当時対象となっていたのは問題を抱える要保護性の強い子どもであったことから、1951 年の児童福祉法改正にて「保育に欠ける子どもを措置入所させる」ことが明確化された。

このように保育所は、措置制度を背景に児童福

祉施設の一つとして整備充実が図られてきており、一方では戦後復興から経済の高度成長に向かうなかでの既婚女性の就業増大や第一次ベビーブームによる出生数の増加に対応するかたちで、その性格や制度的位置づけがなされていった。1948 年には、すでに児童福祉施設の最低基準が定められ、早い段階で今日の保育所制度の基礎が構築されている。昭和後期になると、経済停滞が続くなかで国や自治体の財政悪化も反映して「福祉の見直し」が中心となり、保育事業としては、認可外保育所の立ち入り調査や、改善指導などが実施された。一方で夜間保育や障害児保育、乳児保育、延長保育の開始など、多様化していく保育ニーズへの対応もすすめられた¹⁰⁾。

齋藤(2007, p.68)によると、平成初期には、合計特殊出生率低下が問題となり²、1994 年に国は今後 10 年間の子育て支援施策を示す「エンゼルプラン」を策定した。ここでは「社会全体で子育てを支援していくこと」が初めて提起された¹¹⁾。しかしその後も少子化に歯止めがかからず、1999 年に「少子化対策推進基本方針（新エンゼルプラン）」が策定され、2000 年以降も保育士養成や保育所に関連する児童福祉法の改正が頻繁に行われている。

近年の動きでは、2006 年に「認定こども園法」が制定されたことにより、幼稚園と保育所の一元化が検討されている。認定こども園は、親が働いている、いないに関係なく利用可能な施設であり、「保育に欠ける児童」を前提とした保育所制度に対する新たな選択肢として注目されている。しかし、齋藤(2007, p.76)によると設置基準が緩和されるなどの観点から、現行の保育所制度に比べて保育の質の低下を心配する意見もあり、その子育て支援内容については、まだ明確とはいえない段階である¹¹⁾。

2. 2. 3 児童給付制度の変遷

本来、児童の育成は親の責任であったが、20 世紀後半から、先進国を中心に、親だけでは十分な育成を果たしきれないような状況が生じてきた。これは、児童労働禁止の厳格化、子育てにかかる経費の増大や共働きの増加、核家族の増加などといった環境の変化が要因となっている。また、出生率の低下により児童数が減少している状況もあって、児童の育成について政府も責任を持つべき

² 1989 年の合計特殊出生率が 1.57 となり、過去最低を記録した。

という考え方が定着し、児童の育成を経済的な面から支援することにより子育て家庭の生活安定を図ることを目的として、各国での児童手当の制度が整備された。

第二次世界大戦後の日本では、社会保障制度の構築が急速に進められていくなか、年金や健康保険と同様に児童手当制度についても、早くから設置について検討されてきた。1961年に中央児童福祉審議会の特別部会として児童手当部会を発足させ、1964年には児童手当制度の創設を検討した中間報告を発表した。その後数回の報告や答申を経て、1972年に児童手当制度が開始した。

成立当初の制度内容は、3人以上の18歳未満の児童がいる場合、3人目以降が5歳未満の場合に1人あたり月額3,000円を支給するといったものであった。その後度々の改正により2006年には支給対象年齢を小学校6年生まで引き上げ、支給額も上がり、第1・2子は月額5,000円、第3子以降または3歳未満は月額10,000円となったが、日本の児童手当制度は、他国に比べて不十分との指摘がなされていた。そのため民主党は、支給対象年齢と支給額を引き上げて児童の被服食費等をまかなえる水準とする子ども手当の創設を主張していた。

2010年4月「平成22年度における子ども手当の支給に関する法律」施行により、子ども手当制度が始まった。支給対象児童を中学校修了までとし、所得制限を撤廃し支給額は全員月額13,000円となった。2011年4月以降は毎月26,000円を支給する予定だったが、2010年6月、政府は財源問題により満額支給を断念すると発表し月額13,000円とする方針へ転換した。また、3歳未満の子に対して7千円増額する法案も撤回した。

子ども手当は2011年9月までの時限的な制度であったが、10月以降も支給を継続する場合には、新たに約1兆1000億円が必要となり、政府・民主党は東日本大震災の復興財源の確保を優先するため、従来の児童手当を修正した上で支給を継続することを決定し、第1・2子は月額10,000円、第3子以降及び3歳未満は月額15,000円が支給されることとなった。その後見直しが行われた結果、2012年3月までは子ども手当を継続、その後は、改正した児童手当法に基づき、新児童手当が支給された。支給対象年齢及び支給額は変わらないが、給付制度が、子ども手当から児童手当へ切り替わるのに伴い、再び世帯の所得制限が設け

られることとなり現在に至っている。なお、子ども手当施行に伴い、従来の児童手当制度は廃止した⁽¹²⁾。

以上のとおり、フィンランドと日本における社会福祉の歴史的概要に触れ、さらに具体的なものとして保育制度及び児童給付制度の変遷をまとめた。次に、フィンランドと日本の憲法をとおして、それぞれの社会福祉理念のとらえかたを見ていく。

3 フィンランドと日本の社会福祉理念と憲法

3.1 フィンランドの社会福祉理念と憲法

3.1.1 フィンランド憲法

遠藤(2009)によると、フィンランド共和国の憲法が最初に体系づけられたのは、ソ連からの独立後の1919年7月のことであった。ソ連の支配以前のスウェーデン統治下の時代に制定された「統治章典」(1772)に基づいてフィンランドの憲法である「統治章典」が制定され、その後の「閣僚責任法」(1922)「弾劾裁判所法」(1922)「国会法」(1928)とともに「4つの基本法」と呼ばれ、これらがフィンランド憲法として位置づけられた。

1995年、政府の「基本権改革」として、統治章典を含む4つの基本法群において規定されていた基本権の内容が大幅に拡充されることとなった。具体的には、それまでの社会権が義務教育の無償と労働の権利であったのに加えて、新たに社会保障への権利が規定された。2000年、基本権改革の内容をふまえて整理した、新「フィンランド憲法」が制定され、第19条において、すべての人に対して社会保障を受ける権利が規定された。

・フィンランド憲法第19条(社会保障への権利)

1項 人間の尊厳に値する生活に必要な手段を得られないすべての人は、不可欠な生計費とケアに対する権利を有する。

2項 失業、疾病、障害並びに老齢に際しての、また、出産並びに扶養者の喪失を理由とする基本的生計費に対する権利は、すべての人に法律で保障される。

3項 公権力は、法律でより詳細に定めるところに従って、すべての人に適切な社会・保健サービスを保障し、全住民の健康を増進しなければならない。また、公権力は、家族その他の子どもの養育にあたる者が子どもの福祉と人格的成長を確保できるよう支援しなければならない。

4項 すべての人の住居に対する権利を促進し、

住居の能動的な手配を支援することは、公権力の責務である。

19 条 1 項は最低生活保障への権利を意味しており、公的扶助及び福祉サービス、救急医療への権利を規定するもので、2 項ではより具体化され、社会福祉要素の高い者への給付を保障することで、制度の隙間に落ちる者がいないよう配慮すべく規定されている。

これらの社会保障への権利が憲法に規定されたことの要因には、1990 年代に起きたフィンランド大不況による影響があるとされる。なぜならば、フィンランドの社会保障システムは、基本権改革以前より確立していたため、基本権改革以後も保障制度自体には大きな変更はなかったが、不況の影響により社会保障費の切り下げ、例えば失業手当などの給付削減が可能かどうか議論されるようになる、憲法における社会保障への権利の規定が判断基準に用いられた。何も規定されなかった以前と比較して、社会保障への権利が憲法規定されたことは、少なくとも不況時における社会保障給付の削減への抑止力として働くと考えられたとされる⁽¹³⁾。

さらに、憲法を通じて社会保障への権利を論じることが、社会福祉国家フィンランドの社会福祉理念を改めて認識する契機ともなっているとも考えられる。

3. 1. 2 フィンランド憲法における社会福祉理念

山田(2006, p.34)によると、北欧型福祉国家は高度の普遍主義を基盤としており、すべての住民が、社会的地位などに関係なく、平等原則に基づいて基本的な社会保障給付とサービスを受けられる社会を形成している⁽⁵⁾。例えば、社会保障による所得移転（税を通じた高所得者から低所得者への配分）が大きく、フィンランドの国内総生産における社会保障費は 30%以上を占める³。また、男女間の平等が強く、女性の労働市場への参加率は世界でトップクラスである⁴。また、ハンヌ・ウーシタロ(1994, pp.112-113)によると、社会保障の権利は家族ではなく個人に基づいているので、

女性は男性に経済的に依存していない。そのため、全体の所得格差が少なく、個々人が自立して生活できる環境が整えられているといえる⁽¹⁶⁾。

さらに、遠藤(2009, pp.72-73)によると、平等の概念については、フィンランド憲法 1 条 2 項後段で、「憲法は、人間の尊厳の不可侵及び個人の自由並びに権利を保障し、社会における正義を促進する」と規定された中にも表れており、ここでは人間の尊厳の不可侵、つまりすべての個人が道徳的に平等であることを示しているとされる。フィンランドの平等概念では、すべての国民が、どんな誰であろうと、救助に値するか値しないかを分けることなく遇されることとなる。つまり憲法が示す平等とは、利益や給付配分にとどまらない、人間相互の関係を規定したものであり、フィンランドの根源的な社会福祉理念として、すべての社会政策を支えているとされる。

このような概念のもとで、新たに憲法規定された社会保障への権利は、社会福祉面での国民の平等を強調することにもなり、国民の権利の保障が、国家の義務であることが再認識された⁽¹³⁾。

しかし、国民も一方的に権利を受けるばかりではない。その裏には、権利を得るために課せられた義務があることも忘れてはならない。遠藤(2009, p.69)は、「フィンランド憲法の体系書における国民の“義務”の項では、国家の存在意義と国民の責務について述べられている」と述べている。つまり、「国家の存在意義は個人の『善』がすべての局面で増進されることにある。しかしその実現がすべての人にとって最大化されるためには、すべての人に一定程度の他者に対する連帯と、(国家としてあらわれる) 共同体に対する誠実な姿勢が求められる」と説明される。

善＝福祉向上と考えれば、福祉の実現がすべての人にとって最大化されるためには、個々人が自分以外の他者の福祉の実現にも配慮するという「共同責任」を相互に負う必要があるということである。例えば、個人が社会保障への権利を得るためには、まず他者との平等を意識し、他者に配慮して、相互に責任を負う義務がある、というのである⁽¹³⁾。

社会保障への権利の規定は、国家が国民に対して福祉の保障を負う義務とされるが、同時に、国民も、社会保障を受けるためには、国と他者に対して共同責任を負う義務があることが、この「憲法の体系書における国民の“義務”の項」より読

³ STAKES (フィンランド国立社会福祉保健研究開発センター)によると 2009 年社会支出割合は 30.6%と報告されている⁽¹⁵⁾。

⁴ OECD (経済協力開発機構) による 2008 年調査では、日本の女性の労働市場への参加率が 67.4%であるのに対してフィンランドは約 80%である⁽¹⁶⁾。

み取れる。

3. 2 日本の社会福祉理念と憲法

3. 2. 1 日本国憲法

日本は明治維新を契機に、近世の幕藩体制・封建制社会から復古的な天皇制・国民国家へ転換し、1889年に「大日本帝国憲法」を制定した。第二次世界大戦において日本が敗戦すると、連合国軍総司令部（GHQ）の占領統治のもとで、大日本帝国憲法の改正手続きを経て、「日本国憲法」が1946年11月3日に公布され、1947年5月3日に施行された。

日本国憲法は国民主権の原則に基づいて象徴天皇制を採り、個人の尊厳を基礎に基本的人権の尊重を掲げて各種の憲法上の権利を保障し、国会・内閣・裁判所・地方自治などの国家の統治機構と基本的秩序を定める国の最高法規として位置づけられる。

フィンランド憲法に社会権が規定される2000年よりもずっと以前の1946年に、すでに日本では社会保障・教育・労働にかかわる社会権規定を日本国憲法で定めていた。

憲法第25条は、その基本条文である。

・日本国憲法第25条（生存権）

- 1 項 すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。
- 2 項 国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。

このことについて遠藤(2009, pp.76-77)は、個人の原理的平等とデモクラシーに基づく福祉国家フィンランドについて、仮に社会保障が憲法になくとも、既に確立した普遍的な福祉国家政策が損なわれることはないと考えるが、日本については、憲法に生存権がなくとも、社会保障が維持されることが確信できない、としている。その理由は、フィンランドのような、法の「深層」において生存権を支えるはずの根源的な理念が国民の間で共有されている、という確信が得られないところにあるという⁽¹³⁾。

そう考えると、生存権が憲法に存在する限りは、少なくとも最後のセーフティ・ネットは保障されていると言え、日本国憲法に生存権が規定されたことの歴史的な意義は重要である。

3. 3 憲法の根底におかれる社会福祉理念の相

違点

フィンランド憲法では、1条2項後段において、「憲法は、人間の尊厳の不可侵及び個人の自由並びに権利を保障し、社会における正義を促進する。」と規定し、国民の尊厳と自由を保障したうえで、19条1項で「人間の尊厳に値する生活に必要な手段を得られないすべての人は、不可欠な生計費とケアに対する権利を有する」として社会保障を得る権利を規定し、個々人が平等になるための生活の均質化を保障している。しかし国民の権利をうたう一方で、国民の義務として、社会保障を受けるために、国と他者に対して共同責任を負わなければならないことも規定する。つまり、フィンランドの社会福祉の目的は、個々人が平等になるための生活の均質化だけではなく、社会的な自立に向けた努力を促すこと、さらには自立した個人が、自発的に社会に関わり、社会を形成する一員として社会参加することである。

これに対して、日本国憲法では13条「すべて国民は、個人として尊重される」及び14条1項「すべて国民は法の下に平等であって、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的、又は社会的関係において差別されない」として個人の平等を保障しており、さらに25条2項において「国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない」とし、国民の社会保障への権利を規定している。一方で社会福祉を得るための国民の義務については、憲法上では明瞭に規定されていない。つまり、フィンランド憲法と異なり、日本の社会福祉理念には、国民の自立と社会参加、及び権利にたいする義務の遂行という考え方が憲法上に規定されておらず不明確である。それゆえに、個々の社会福祉政策にも影響が及んでいると考えられる。

3. 4 フィンランドに学ぶ社会福祉理念のとらえかた

前述のとおり、フィンランド憲法の根底におかれている社会福祉理念から、フィンランドが目指す社会福祉とは、個々人の平等を保障し、社会保障を得る権利を保障することのほかに、国民にも共同責任を負わせ、国民が社会的な自立に向けて努力することを促すこと、さらには、自立した国民が、自発的に社会に参加して社会を構成する一員となることと言える。日本において、今後フィ

ンランドの政策を参考にする場合は、この理念をふまえて、政策に結び付けていく作業が必要と考える。

ここまで、フィンランドと日本の憲法で規定される、それぞれの社会福祉理念についてみてきた。そこで次に、フィンランドと日本の子育て支援政策について、社会福祉理念がどのように反映されているのか、具体的施策をとおしてみたい。

4 フィンランドと日本の現在の子育て支援政策の比較考察

4. 1 フィンランドの子育て支援政策

4. 1. 1 保育制度

2. 1. 2 で述べたとおり、1996 年保育法の改正により、フィンランドの就学前児童は全員が公的保育を受ける権利を与えられている。また、女性のフルタイム稼働率が高く、労働市場において女性の労働力の占める割合が高いフィンランドでは、出産・育児により労働力不足が生じる問題を解消する手段として、子育てにかかる福祉サービスの充実度が高い。公的保育サービスにおいては、就労形態が異なる保護者に応じて、短時間保育から長時間保育、24 時間保育を実施する場合もある。

公的保育が保障されることによって、子を持つ世帯が安心して早期復職を実現すれば、国家の労働力確保にもつながる。また、保護者にとっては、出産や育児により一度断絶した社会とのつながりを、就労再開により再び取り戻し、自立した生活に戻ることによって労働社会への復帰を果たすことが可能となる。

4. 1. 2 在宅育児手当（家庭保育給付）

山田(2006, pp.43-44)によると、フィンランドにおける社会サービスは、フォーマルケア（公的なもの）とインフォーマルケア（家庭的なもの）に区別されている⁵⁾。例えば、公的保育制度はフォーマルケアであるが、もしも保育所へ預けずに、家庭で保育を実施する場合はインフォーマルケアとなる。フィンランドでは、このようなインフォーマルケアへの給付制度をおこなっている。

高橋(2007, pp.157-158)によると、親が 3 歳未満の子を家庭で保育する場合には、親は在宅育児手当（基本手当月額 294.28 ユーロ）を受け取る資格を得ることが出来る。7 歳未満の子どもが複数いる在宅育児手当受給世帯は、基本額に加え追加金の支給対象になる。追加金は 3 歳未満の子ども 1 人目が 94.09 ユーロ、2 人目以降は 1 人当た

り 60.49 ユーロである⁶⁾。つまり、この手当制度により、親が自分で我が子の保育を希望する場合は、所得保障が得られるため、就労収入が十分に得られない子育て期間中も生活水準を下げずに生計維持することが可能である。また自治体側も、保育所の拡張を免れるため、コスト節約につながる。

ただし、所得保障には 3 歳までの年齢制限が課せられており、子が 3 歳になれば、すべての保護者は所得保障を得ずに自宅保育するか、または保育所へ預けて就労に戻り社会復帰を果たすかどちらかを選択しなければならない。年齢制限付保障のしくみより、保護者に対して保育の義務が課せられること、また一定の期間が過ぎれば保護者に対して社会復帰を促すようなシステムとなっていることがうかがえる。

4. 1. 3 民間保育手当

民間保育手当は、就学前までの子どもについて、民間の保育サービスを利用した場合月額 137.33 ユーロが支給される制度である。在宅育児手当と併用できるため、世帯によっては、3 歳未満の子どもについては在宅育児手当を、3 歳以上 7 歳未満の兄弟姉妹について民間保育手当を同時に受給することもできる⁶⁾。

4. 1. 4 児童扶養手当

フィンランド社会保健省(2006)によると、児童扶養手当は、両親が子どものための養育費を払わず、子どもが十分な扶養を受けることが出来なくなった場合に支給される予防的手当とされる。母子家庭の子どもや里子に手当を受給する権利が与えられている。補助額は一人当たり月額 118.15 ユーロ⁵⁾だが、もし親が養育費を支払う能力がなく、養育費が補助額よりも低い場合は、子どもはその差額分も受給することができる。

なお、支給された扶養手当については、子が 18 歳を迎えた後、自治体が親に対して返還を求めて徴収する権利が認められている¹⁷⁾。つまり、これは、「子どもの権利を守るため一時的援助は行うが、目的が達成されれば、保護者がその責任（扶養費用の支払い）をまっとうする義務がある」という考えに基づいて行われている。福祉サービスといっても、あくまでも子どもの自立を支援するための手当であり、目的（子どもの自立）が達成されれば、保護者は相応の義務を負う必要があるとみ

⁵⁾ 藪長(2009)によると、2009 年現在で月額 136.41 ユーロとなっている。

なされているため、社会福祉理念上このような返還義務が生じるのである。

4. 1. 5 児童手当

児童手当は、フィンランドに定住している 18 歳未満のすべての子どもに支給される。所得制限はなく、基本月額が 1 人目が 100 ユーロ、2 人目は 110.50 ユーロ、3 人目 141 ユーロ、4 人目 161.50 ユーロ、5 人目以降は 1 名につき 182 ユーロが保障される。またひとり親世帯には追加手当 46.60 ユーロが増額される⁷⁾。(2009 年 1 月)

特徴的なのは、子どもの数が増えるのにしたがって支給月額が増額される点であり、充実した現金給付サービスが実施されている。

4. 2 日本の子育て支援政策

4. 2. 1 児童扶養手当

父と生計を同じくしていない 18 歳未満の子を養育する家庭に対して支給される。その家庭の生活の安定と自立の促進に寄与することにより、児童の福祉の増進を図ることを目的とする。離婚や未婚の母による母子世帯や、実質的に父親が不在で母子家庭に準じる世帯を対象とするが、2010 年度からは父子家庭も含まれることとなった。

世帯の所得に応じて支給額は異なり、最高額は月 41,430 円、第 2 子以降は 1 人あたり 5,000 円が付加される。また就労にかかる要件があり、手当受給期間が 5 年を経過すると、一定の率で一部支給停止するといった制限が課せられている。

4. 2. 2 児童手当

就労に関係なく、中学校修了までの児童のいる世帯に支給される。支給額は、第 1・2 子は 1 人当たり月額 10,000 円、3 歳未満または第 3 子以降の小学生以下は 15,000 円である。2010 年から 2011 年の法改正で所得制限が撤廃されたが、2012 年 6 月より再び所得制限（年収 960 万円程度）が設けられることとなった。

4. 3 両政策の比較考察

フィンランドの福祉政策を具体的にみると、その根底にある社会福祉の理念が、日本における社会福祉の考え方とは異なっている。前述のとおり日本の福祉理念は「全ての人に文化的な最低限度の生活を保障する」ことを目的としている。基本的人権を守ることが第一であるため、政策においては、生活保障制度や手当の支給により、国民の一定の生活水準を維持することが重要視される。

したがって、日本では福祉政策や手当制度等が

現状に合わせて多様に展開していく傾向にあるが、その一方では、度重なる制度の改正を受けて、本来あるべき福祉理念の所在が不明確になりやすいといえる。近年、移行を繰り返してきた「子ども手当・児童手当」の変遷をみても、支給額の相次ぐ修正、所得制限付与にかかる判断の揺れなど、児童手当制度そのものに不確実な印象がついてしまったこと、そして「全ての児童に対する福祉」としての視点が抜け落ちてしまっていることなど、日本の福祉理念の基盤の弱さが露呈した例といえる。

一方で、フィンランドの福祉政策の場合、基本的な生活保障はもちろんあるが、特に子どものための配慮がととても大きい。そして、児童福祉政策を通して、保護者に対しても社会人としての自立および社会参加を促していることがうかがえる。例えば、子どもは出生直後から就学前保育の権利が与えられるが、これは、保護者を社会復帰しやすい環境において、育児を負担に感じさせないためのひとつの方策とみることもできる。児童扶養手当のように、子どもの生活保障を確保する一方で、保護者に対して自治体の手当返還額を徴収するなど、保護者にも養育責任を持たせる仕組みができています。

このような福祉の考え方の背景として、人口約 530 万人の小規模国家が、教育レベルや経済レベルを高水準で維持し続けるためには、国民一人一人が社会的に自立するとともに、すべての人が社会に参加し、社会全体の自立および発展に貢献する必要があったといえる。したがって、フィンランドがとる福祉政策は、人々の社会的自立を促す支援策としての性格が大きい。そして次世代の社会の担い手である子どもたちへの支援策は、なによりも充実している。つまりフィンランドの児童福祉政策は、将来の社会の自立と発展のために「社会全体で子どもを育てていく」という福祉理念に基づいており、子育ては国民が共有する共同責任として徹底されていることがわかる。

なお、近年の法改正により、日本における児童福祉サービスも、育児と仕事の両立を支援して社会復帰を促す政策が増える傾向にあるが、フィンランド型福祉政策により近づくための、福祉サービスの改善策を、今後も打ち出していく必要がある。

ここまで、フィンランドと日本の現在の児童福祉政策について、児童給付制度の内容を中心にみて

いき、両国の政策の比較考察についてまとめた。

次の章では、事例をとおしてフィンランドの保育事情を把握し、さらに日本における特徴的な事例をあげて、今後の子育て支援政策を考えるための参考として検証していく。

5 事例検証をとおした日本のこれからの子育て支援政策

5.1 フィンランドの保育事例から学ぶべき子育て支援政策

社団法人全国私立保育園連盟のフィンランド・タンペレ市保育園研修報告(2007, pp.56-133)によると、全国から参加した 24 名の私立保育園の保育士が、タンペレ市(2006 年現在、人口 20 万 6,000 人)における保育施設 10 園で 2 日間の実習研修をおこなった。参加者の大多数が共通して感じたのは、「園内は非常に静かで落ち着いており」、子どもたちは「だれも大声をあげることなく会話が成り立っており」、「自分がいま何をすべきかをよく理解して行動している」ということであった。例えば、午睡の時間に眠れない子は、他の子の邪魔をしないように静かに遊ぶことを心得ているし、外遊びのため着替えを済ませても、他の子が全員準備できるまで、屋内でじっと待ち続けることにも慣れている。遊びの時間は自分のしたい遊びを徹底して満喫し、好きなだけ遊んでいる。給食は、食べられる分をみずから盛り付け、食後の片づけもきちんとするなど「あたりまえとされることが、あたりまえのようにおこなわれて」いた。このあたりまえのことができない日本の子どもの現状を比較して問題だとする参加者もいた。

またタンペレ市の保育所において、保育士は、子どもに働きかけることよりも、静かに見守っていることがほとんどであり、なるべく子どもの意思を尊重し、判断や行動を自然に受けとめている雰囲気があるため、施設というよりも家庭の中にいる感覚に近いとの報告があげられている。

こうした保育環境が実現している理由には、保育士が子ども一人ずつをていねいに受けとめることが徹底されているため、幼いうちから、だれもが自分の意思を表現する機会を多く与えられ、それをきちんと受けとめられるという生活体験をとおして、自然に自己肯定感や安心感が育っているためだとされる。したがって、子ども同士でも相手の話を聞くことができる力が、早い段階で身につく、彼らがおとなになったときに落ち着いた成

熟社会を形成していくことになるのである⁽¹⁸⁾。

研修報告はタンペレ市の認可保育施設についてのみだが、自治体独自の取り組みではないため、他の自治体における保育所も同様の環境にあると考えられる。つまり、研修報告による保育のあり方は、フィンランドの国全体のことであり、国の基盤にある社会福祉理念が保育所における子育て政策として反映されたものだといえる。

5.2 日本における伝統的地域共同体の人間関係の今日的再生

5.2.1 郷中教育にみる家族的社会関係の形成

5.2.1.1 郷中教育

郷中教育(ごうちゅうきょういく)とは、ここでは町内会や集落、島など特定のグループに区切られた地域共同体において、子どもが社会の一員となるために必要な知識や慣習を、地域全体で教えることをいう。学校教育における教科学習とは異なり、郷中教育は、子どもが地域の郷土に根ざした文化や伝統的慣習に触れ、大人や異年齢の子どもたちとの交流を通して人間関係のあり方を学び、自分の立場を認識して、いかに生きるべきかの自覚を促される場でもある。

次に郷中教育の事例を紹介する。

5.2.1.2 寝屋子制度(三重県答志島)

「寝屋子」は、少年期から青年期にかけての同年代の男子が、一緒に寝泊りする若者宿のことをいう。若者宿はかつて全国に広くあったが、1960年代に消滅した。現存しているのは三重県鳥羽市の答志島における寝屋子制度のみであり、市の無形民俗文化財に指定されている。答志島は人口約 2,800 人の鳥羽湾の離島で、住人の 80%は漁業や海運業に従事している。姫田(1983, pp.92-98)によると、答志島の子どもたちは、中学校卒業後、島外の高校へ進学し島を離れて就職する者もいたが、家業を継ぐために島に残った男子は、数人単位のグループをつくり、寝屋親を選び、自分たちの宿を引き受けてくれるように頼んでもらった。寝屋親は、家の一室を彼らに用意してやり、子どもたちは自宅で夕食を済ませると寝屋に集まり、寝屋子として寝泊りしながら時間を共有し、翌朝に自宅に戻り家業の漁に出た。また、寝屋子の地域における役割は、海難救助や夜警、葬送、フナオロシ、神祭や天王祭の準備執行があった。寝屋子の仲間は「朋輩(ほうばい)」「朋友」と呼ばれ、

実の兄弟のような親密な繋がりを持ち、27歳で解散した後も、朋友会を結成して生涯付き合いが続いた。答志島は漁業の島だが、海の仕事には命の危険がつきまとう。海難救助や、何か困ったことがある場合には、かつての寝屋子の仲間が真っ先に駆けつけるといい、寝屋子制度は、生涯変わらない信頼関係を築き、助け合いの精神を育む制度であり、横の繋がりを大切にする漁師の町ならではの制度といえる。

寝屋子の制度は慣習として地域に定着しているもので、成文化された規約や条文、管理団体等は存在しない。もともと寝屋子は、若者宿でも遊びのためではなく、一人前の漁師を育てるためのものであり、教育的作用が強い宿である。寝屋子を受け入れ、子どもたちの成長を見守り教育するのは、寝屋を提供する寝屋親である。寝屋親は実の親よりも権限を持ち、寝屋子を監督して礼儀やしつけを厳しく行なうが、一方では寝屋子が親に話しづらいことを代わりに聞いたりするなど、実の親と同様に、またはそれ以上の親子関係の付き合いがあった。寝屋親になるのは、世襲制でも強制でもない。選ばれる基準は、寝屋子が入れる広い家というだけでなく、その人物が、実の親に代わってしっかり子どもを育ててくれる人であること、つまり様々な社会的倫理観や生活慣習を身に付けなければならない大切な青少年期に、きちんと教育ができる人ということである。寝屋親自身も寝屋子出身者であり、漁業の先輩でもある。15歳から20歳代の元気な若者を何人も寝屋子に引き受け、監督・指導だけではなく、夜遅くまで話し相手、相談相手にもなってやらねばならず、非常に労力の要る役割である。制度化されているものではないため、公的な補償もなく、いわば無償の行為である。しかし、寝屋親に選ばれた者は寝屋子に入る者を受け入れ、育て、彼らが大人になると社会へ送り出していった。そうして答志島では現在まで寝屋子制度の継承が続いていた⁽¹⁹⁾。

答志島では、2008年現在で約10軒の寝屋子が組織されており、1軒あたりの寝屋子数は4、5人となっている。島の子どもたちは、いずれかの寝屋親のもとで学び、島で生きるための知恵や仲間との信頼関係を身につけて大人へと成長し、寝屋子を卒業した後に島に残った青年たちは、島の漁業産業を支える一員として暮らしていく。そして、かつて寝屋子だった者が、いずれ寝屋親となり、後の世代の寝屋子を育てていくことになる。

答志島の寝屋子制度は、離島という狭く限られた土地での漁業をおこなう環境のために、後継者を効率的に育成するため必然的に生まれた特殊な社会制度といえる。しかし、寝屋親をとおして、島の子どもたちを社会全体で育てていく仕組みは、地域の信頼関係の基盤となり、子どもたちに対しては地域の教育力となって現れ、住民が助けあう文化、地域づくりの促進につながっているといえる。

フィンランドの社会システムの基盤には、「子どもは次世代の国家を担う宝」であり、「子育ては社会全体でおこなうことがあたり前」という国民意識が根づいている。児童への福祉政策は、所得保障と福祉サービスに重点が置かれており、すべての子どもが等しい経済的・知的レベルの中で育ち、平等に学習することが徹底されている。

これは、答志島における子育ての考え方に共通していると思われる。つまり、答志島の子どもたちは、公的な教育の場＝学校とは別に設けられた地域コミュニティ＝寝屋子において、大人（＝寝屋親）に指導されながら社会人としてのノウハウを学び、成長する機会を得られる。島に残り、大切な島の働き手となる子どもたちを、一人残らず大事に育てていこうという意識がうかがえるシステムであり、フィンランドの子育ての理念と共通する部分がある。

しかし一方で、答志島の子育てには、子ども同士の横の繋がり＝「朋輩」のほかに、必ず大人との縦の繋がり＝「寝屋親」の存在がある。親類でもなく先生でもない、その地域共同体に共存する大人の存在が、子どもたちの成長過程にしっかりと組み込まれている。それは、子どもたちが大人になり共同体を担う一員となったとき、信頼感で養われた社会全体との結びつきをより強める基盤となる。

フィンランドにおける子育てのシステムは、子どもを個々に平等に育てることに長けているが、寝屋子のような郷中教育の慣習例はみられない。フィンランドの子どもたちは、等しい教育を受けながらも個性が尊重され、個別に適切な教育を受けられる仕組みにある。複数の子どもを、公的な教育者ではない特定の大人にまかせるような答志島の教育システムは、フィンランドでは考えられないことかもしれない。

5. 2. 1. 3 トシドン（鹿児島県下甕島）

「トシドン」は、鹿児島県薩摩川内市の下甕島

に伝わる年の神をいう。島の伝承ではトシドンは鬼のような顔の年の神であり、普段は天界において下界の子ども達の挙動を見ている。

姫田(1983, pp.162-165)によると、トシドンは毎年大晦日の夜になると山の上に降り立ち、首の無い馬に乗って鈴を鳴らしながら家々を回り、その年に悪さをした子どもを懲らしめる。そして歳餅(としもち)という餅を与え、去っていく。歳餅は人に一つ歳を取らせる餅といわれ、これを貰わないと歳を取ることが出来ないとされる。そしてトシドンが天へ帰って行くと、島に新しい年が訪れるとされている。

この伝承にちなみ、下甕島では大晦日の夜に、中学生や青年、年配の者が、鼻の長い面を付け、シュロや萱や藁で出来た蓑を着てトシドンの姿に扮し、3歳から7歳頃の子どもの家をまわる年中行事がある。異形の神のトシドンは、「ヒヒーン!」「おるかおるか!」と大声でわめきながら家へ近づき、そこの家の子どもたちに雨戸や障子を開けさせて中に入り、子どもたちが年内にしでかした悪い行いやいたずらなどを指摘し、懲らしめる。これは事前に家族がトシドン役の者に対し、叱って欲しい内容を知らせているのだが、子どもにしてみれば、なぜ秘密を知っているのかと恐怖におののき、暴露され、問い詰められて反省を促されることになる。トシドンは子どもたちを散々おどした後、次に、年内に成績を上げたことなど、良かったことについてほめてやり「いつでも天上から見ているから、来年も良い子でいるように」と約束を交わす。最後には必ず、子どもたちを諭し励ましてやる。そして、袋から大きな歳餅を出して子どもの背に乗せ、子どもがそれを落とさないように家族のもとへ運ぶのを見届けると、再びトシドンは「ヒヒーン」「ドウドゥ」などと騒ぎながら去っていく。子どもたちはトシドンを見送った後、歳餅を床の間に飾り、一年の最後の眠りにつき、お正月の朝を迎える⁽¹⁹⁾。

年の折りに神が来臨し、人々に祝福を与えるという形態の古い行事は全国的にみられ、なかでも下甕島のトシドン、男鹿のナマハゲ、能登のアマメハギ、ナゴメハギなどは、より古態をとどめている点で珍しく、我が国古来の民間信仰の形態を伝承する貴重な事例として、国の重要無形民俗文化財に指定されている。

姫田(1983, pp.165-167)によると、下甕島のトシドンは歳神信仰の一典型例であり、その中心に

なるのは、トシドンと3歳から7歳ぐらいまでの子どもたちだが、かつてはトシドン役も子どもが担っていた。7歳を過ぎてから15歳ごろまで、つまり15歳以上の二歳衆(青年)になるまでの子どもが、今度はトシドンとなって年下の子どもたちをおどかし、諭す側になる仕組みであった。ここには、3歳から7歳ごろまでの「トシドンを迎える」者、7歳過ぎから15歳ごろまでの「トシドンになる」者、そして二歳衆となり村の仕事や行事の担い手になる者、と各年代の子どもたちが、三つの段階を経て、大人へ成長する教育過程が組み込まれている。つまりトシドンの行事は、島の信仰行事としての役割だけではなく、島の子どもたちを地域社会で教育する「郷中教育」の場としても機能した。

郷中教育と現代の学校教育制度を比較すると、学校教育は、保育園、義務教育を経て大学を卒業するまで、子どもは教えられる側にいる。それに対して郷中教育は、トシドンの仕組みにみられるように、最初は教え諭される側にある子どもが、次にトシドン役となって教え諭す側も担うようになる。しかも年上の者から、つまり7歳から15歳以下の子どもたちは二歳衆から、二歳衆は島の大人たちから、絶えず教えられる側にあるため、各年代の子どもたちが相互に関わり合い、教えられる立場と教える立場の両方を体験しながら成長する⁽¹⁹⁾。

トシドンとなった子が、相手の子の弱いところなどを指摘し追及することは、同じ子どもの立場からすれば勇気の要ることかもしれない。つまり、それは自分自身の行動を振り返って反省し、教える者としての自覚と責任を持つことにもなるからだ。トシドンの行事のような体験を通して、将来二歳衆になり、村人になっていくうえで必要な自覚の素地を養っていくこと、また子どもに自分がどうあるべきか自覚を促すことにこそ、郷中教育の良さがあるともいえる。

5. 2. 1. 4 郷中教育における家族的社会関係形成の意義

二つの事例を通して、日本における古来の慣習に基づいた教育のあり方に触れた。どちらの事例も、子どもを育てるのは社会全体で、というフィランドの福祉理念と共通した考え方がある。集落の子どもたちを一人残らず次世代の後継者として育成するためには、社会全体の協力が欠かせないものであったため、その考えが定着していったと

いえる。

しかし、フィンランドの「社会」の捉え方と日本の郷中教育における「社会」の捉え方は、少し異なっている。つまり、フィンランドが指す社会とは、国家全体を意味しており、国内の子ども全員に対して平等に個別教育を施すことを目的とし、日本の学校教育制度に共通する考え方といえる。

一方で、郷中教育が指す社会は、地域がより狭く限定される。つまり、島や村、集落単位の地域が郷中教育の場である。教育の対象は、集落内の子どもたちである。彼らは、幼少時よりトシドンや寝屋子などの風習を通じて共に頼り、教え合いながら、信頼意識や協働精神を学んでいくため、個人と個人の間に強い結びつきを形成することになる。答志島の漁師のように、周囲の自然（海）を糧に生きる者は、寝屋子制度という郷中教育で互いを生涯仲間と呼び合える協働意識を育んだ。また、下甕島におけるトシドンの行事は、子どもが、教える立場を経験することで、人としてどう生きるべきか自覚する機会にもなっている。子どもたちは、トシドンやその他の行事に参加するなかで、年下の子や二歳衆と相互に関わり合いながら、社会における自分の役割を見出していくこととなる。つまり郷中教育によって育まれるのは、子ども同士の協働意識と、社会の一員としてどう自立して生きるかという自覚意識であり、それが地域の力となって地域社会を活性化させていく。このことが、郷中教育の注目すべき点といえる。

5. 2. 2 伝統的大家族の今日的復活としての 幼老共生の場の形成

現代の先進諸国が抱える問題のひとつとして、核家族化の進行がもたらした、人々の生活基盤の崩壊が指摘されている。産業が発展し、物質的に充足した社会が形成される一方で、人と人の関係性が薄れていき、それは各種の子どもの成育障害、世代間の関係の希薄化、地域社会と家族の関係の希薄化、地域社会における高齢者の孤立、虐待に象徴される育児困難、そして家族関係の希薄化による核家族自体の崩壊など、さまざまな問題につながっている。人々は幼少期より心理社会的な面で孤立し、周囲との関係性を失いつつある。核家族化により希薄化してしまった家族的な地域社会を回復し、子どもたちを取り巻く環境をなんらかの形で補完し改善していかなければ、物質的にも精神的にも充実したより良い社会を形成することは困難である。

これを受けて、最近の学校教育も大きく変化しつつある。生活体験を重視し、地域社会との連携を基盤とする教育方針が求められている。学校内に限らず、子どもたちは周囲のさまざまな環境に影響を受けて成育する。つまり就学前の幼少期から、人として成熟するために必要な生活体験を多くさせることが、人間形成に大きな影響を及ぼすと考えられる。

一方で少子高齢化がすすむ日本では、高齢者が安心して充実した生活を送ることができるよう、さまざまな福祉関連施設や介護サービスの整備など社会的支援体制の充実が求められている。

碓(2002)は、地域社会における新たな取り組みのひとつとして、「幼老共生」を、地域社会において子どもと高齢者が生活の場を共有し、互いに豊かな関係をもった生活圏の形成を目指すものとして提案した⁽²⁰⁾。幼老共生の関係は、近代化以前の地域社会に多く見られ、「寝屋子」や「トシドン」など郷中教育にも見ることができる。しかし近代以降、徐々にこのような人間関係は薄れていき、今は限られた地域に残るだけである。

そこで「幼老共生」を取り入れた地域社会システムとして、保育所と高齢者住宅を一体化した幼老複合施設について、その取り組みを見ていく。

複合施設にはさまざまな形態があるが「幼老複合施設」とは、保育園や児童館、小学校などの子どものための施設と、老人ホームやデイサービスセンターなどの高齢者施設が合築・併設された施設を指す。

厚生労働省の社会福祉施設等調査(2006)によると、2006年10月時点で、全国にある2万2,391カ所の認可保育所のうち、老人福祉施設（介護老健施設を含む）を併設する保育所は、565カ所となっている⁽²¹⁾。北村(2003, p.7)によれば1997年時点での併設施設数は310カ所であることから⁽²²⁾、2006年と比較すると実数ベースで約1.8倍となっている。保育所の総数は2万2,387カ所から2万2,391カ所とほぼ変わらず、老人福祉施設を併設する保育所が保育所の総数に占める割合は1.4%から2.5%に増加している。全体に占める割合は小さいが、保育所において老人福祉施設との複合化は増加傾向にあるといえる。

増加傾向の背景には、土地や既存施設の有効活用といった財政的な事情もある。都市部では施設整備のための用地確保が難しく、そのため既存施設に他の施設を合築・併設し、新規整備の際に複

数の施設機能を盛り込むことで、施設を単独整備する場合に比べて整備コストを大幅に抑えることができる利点がある。

しかし複合施設の利点は、財政的な効果だけではない。近代以降の核家族化の進行や地域社会の変化によって、高齢者や子どもなど、世代の異なる者同士が互に関わり合う場面が失われているいま、幼老複合施設のように複数の施設を空間的に一体化した環境を整備することにより、すべての人が共に関わり合いながら生きる社会を目指すノーマライゼーションの理念に基づいた異世代間交流を促進させる効果が期待されている⁽²²⁾。

次に、幼老複合施設の具体的内容について、長野県鬼無里（きなさ）地域における世代間交流の研究事例（田中，2007）を参考にみていく⁽²³⁾。

長野県上水内郡鬼無里村は、2005年に長野市に編入合併された。全国平均に比して高齢化が先行し続ける地域である。旧鬼無里村には1992年に高齢者生活福祉センター「やすらぎ」と鬼無里保育園を併設した複合施設が建設された。1996年には同敷地内に障害者等共同作業所「てづくな」が建設され、2001年に「やすらぎ」とコミュニティセンターを備えた老人福祉センター「ふれあいセンター」との間にエレベーターを新設し、デイサービス・ショートステイ等の事業が行われるようになった。同年にはグループホーム「なかよしハウス」も設立された。

鬼無里保育園では、主に年長児が毎日30分間の交流活動をおこなっている。活動の相手は、「やすらぎ」と「ふれあい」のデイサービスを利用する高齢者であり、活動内容は保育園とふれあいセンターの職員による月1回の打ち合わせで決定される。園児と高齢者にとって無理のないように綿密に相互の予定を確認しながら計画がなされている。併せて、月ごとに季節を考慮した行事等が組み込まれている。通常は年長児が交流の代表として活動するが、保育園行事の際は、年中児や年少児、3歳未満児も全員参加する。高齢者との間で日常的に行われている自己紹介も、年中児以下には慣れないことであり、緊張する年下の園児たちを、年長児がサポートする姿も見られたという。

鬼無里地域の特色は、幼老複合施設で育まれた世代間交流の経験が、断絶することなく小学校、中学校における交流活動へと継承されていくことにある。鬼無里地域の子どものほとんどは鬼無里保育園を経て鬼無里小学校・鬼無里中学校へと通

うため、子どもたちは年長児から15歳までの約10年間を、地域の高齢者と交流することになる。

調査開始した当時、すでに鬼無里地域の幼老複合施設が誕生して9年が経過していたため、複合施設から小学校、そして中学校へと複数の学校段階を越えて、村レベルで世代間交流が実践されていたまれな事例であった。当時の調査について田中ら(2007, p.149)は「保育園児、小学生、中学生は別の子どもたちの集団であり、同一集団を時系列に調査した縦断的研究ではないが、こういった地域性からみて、追跡調査的な意味を内包していると捉えることができる」としている⁽²³⁾。

では、卒園した保育園児は、どのような過程を経験していくのか。小学校における世代間交流は、おもに学年ごと、または異学年の縦割り編成グループで年に数回の交流活動をおこなっている。保育園では毎日実施される交流回数は大幅に減った。しかし、小学生の交流活動は、数回のデイケアセンター訪問を通して、児童が自ら考えて行動し、自分の果たすべき役割を理解するための教育の場として位置づけられる。

例えば、小学5年生が10月・11月・12月の計3回「やすらぎ」を訪問し、ゲームや、太鼓の演奏発表、クリスマス会等に参加した。ある1人の生徒の学習カードと2回目の訪問後に書いた作文を比較すると、1回目では漠然としていた「自分のめあて」や高齢者に対する接し方への反省が、2回目になると「高齢者にたのしんでもらえるように協力したい」と、明確かつ具体的に変化したという。また、前回の課題を踏まえて交流活動に参加した結果、自分なりに頑張ることができたと、素直な自己評価を述べている。さらに、自分よりも自然にコミュニケーションをとる友達や職員が高齢者に接する様子から学び、自分に何ができ、どのような自分になりたいのか、といった「自分自身を向上させる」という世代間交流の効果が高められたという。

さらに中学校に通うようになると、各学年や生徒会の活動などで一人暮らしの高齢者宅への訪問や高齢者との共同作業に参加する活動が行われる。鬼無里小学校の交流活動では、それぞれ交流活動計画を作成し、計画に沿って行動していたが、鬼無里中学校では、事前の交流活動計画作成を廃止したため、生徒は施設職員の様子をじかに観察し、高齢者への接し方をそれぞれが学び、自身の交流行動を決めるようになり、より自然な形で世代間

交流を実践している。中学生にとって、交流活動は福祉への関心を高める契機となり、「今自分たちにできること」という発想から、高齢社会が抱えるさまざまな問題へと目が向いていくようである。

このように、鬼無里地域の世代間交流は、保育園、小学校、中学校における長期的な交流活動を断絶することなく、より自然な発展の仕方で行っている珍しいケースである。ただし、都市から離れた地で、比較的高齢者が多く住む過疎地という地域特性もあって、長野市との合併後もなお他の地区とは区切られた社会を形成していることも要因にあるという⁽²³⁾。かつての伝統的村落地域に存在していた生産型共同体と共通する地域社会の形が、現代の鬼無里地域には残っているのだろう。

また田中ら(2007, pp.153-154)は、鬼無里地域の小学生 66 名、中学生 31 名にアンケート調査を実施し、その集計結果を、長野市内の他の地域の小中学生の回答と比較したところ、鬼無里地域の子どものほうが、全ての項目で高齢者に対して、より良いイメージを持っていることが分かった。高齢者との交流に対して積極的な意識をもつ子どもも鬼無里地域のほうが多かった。鬼無里地域のように、幼少期に頻繁な交流を経験した子どもは高齢者をよりポジティブに捉える傾向があり、イメージが肯定的であるほど高齢者との交流活動に対する積極的な取り組み意欲が高くなることが、調査により明らかになったとしている⁽²³⁾。

子どもにとってポジティブな高齢者イメージをもつということは、どのように生きるかという目標を得て、希望をもって将来を描けるようになることにつながる。また、自分自身がどうなりたいか、という自己実現への意識を高めるきっかけにもなる。また、自分を見守りあたたく受け入れてくれる高齢者の存在や、自分が他の人に役立つ存在であることを感じて、自己肯定感を高めるとともに、高齢者から生き方を見出す効果も期待される。こうしたねらいを総じてエイジング教育の一環ととらえれば、幼老複合施設から始まり、学校教育をとおして長期的に実践する世代間交流の重要性は高い。

5. 2. 4 伝統的村落における青年・子ども間交流の今日的復活としての異年齢保育

「異年齢保育」とは、保育所や幼稚園で、年齢の違う子どもたちが同じクラスで過ごせるようにクラス編成をおこなうことをいう。また、同種類の保育方式で、「縦割り保育」といい、通常は年齢

別にクラス編成をしている子どもたちを、特定の曜日などに他の年齢クラスの子どもたちと合同で保育をおこなう方式もある。異年齢保育は、一部で古くから実践されてきたが、最近そのメリットが注目されており、保育所や幼稚園でこれらの方式を採用するところが増えてきている。

貞松(2000)によると、異年齢保育は、主に 3 歳から 5 歳の幼児を対象に行われ、2、3 学年も違う幼児を同じクラスで過ごさせることによって、年上の幼児には思いやりの心が育ち、興味や関心が広がるといった効果があるとされる。また年下の子どもは年上の子への憧れ意識をもち、真似をしようとして成長するという⁽²⁴⁾。

異年齢保育が注目される背景には、近年の少子化による家庭や地域環境の変化が大きく関係している。少子化により、兄弟姉妹が少なくなり一人っ子の家庭が増えており、また近所の子同士が異年齢の集団で遊ぶこともなくなってきているため、自分よりも年上や年下の幼児に対してどのように接すれば良いのか、わからない子が多い。そのため、異年齢児と交流することにより、一人っ子であれば、きょうだいと遊ぶ感覚や感情を疑似体験させる機会にもなる。

また、幼児期における、異年齢児との交流不足は、豊かな生活体験を通しての自我や人間性の形成に悪影響を及ぼす心配がある。つまり、かつて地域社会で行われていた郷中教育は、さまざまな世代が協働してひとつの行事や作業に参加することを通して、幼児期から青年期の子どもたちの生活体験の幅を広げ、人間性・社会性を身に付けさせていた。しかし、近代以降、地域の市町村の過疎化が深刻になると、子どもへの郷中教育自体が成り立たない地域も出てきた。また、学校教育の面からも、全国均一型の普遍教育システムが整備され、現代経済社会で通用する人材を育成するため、偏差値教育により学力向上を徹底する方式がとられ、「学校」が子どもを教育する場所に位置づけられるようになるとともに、次第に郷中教育の重要性が薄れていったともいえる。

郷中教育が担っていた、異年齢集団における濃密な生活体験は、学年クラス別の学校教育では十分に体験させることはできない。その結果、幼児期から青年期にかけての人間関係の希薄さが、人間形成の基礎となる情緒の安定に大きく影響し、自主性、社会性、協調性に欠け、物事に対する積極性を失い、すぐキレる、暴力に訴える、または

無関心・無気力になる、といった問題行動をとる人間の増加を生み出していったことが考えられる。

そこで、地域社会において異年齢集団での生活体験が難しい現代だからこそ、人間性の育成の初期段階に深く関わる保育所や幼稚園において、異年齢集団の生活体験をさせることが重要な意味を持っており、その可能性があらためて注目されている、といえる。

貞松(2000)によると、異年齢児との交流保育は、モンテッソーリ教育法として次のようなことが挙げられている。

- ・年長児は年少児に対して、自発的に援助を与え、年少児に感銘と模範を与える。
- ・年長児は年少児に教えることが許される。教えることは、現在自分が知っていることの理解に役立ち、年長児は、年少児にそれを伝達する前に、子ども自身の知識の分析と整理に役立つ。
- ・社会性を発達させるには、縦割りクラスが最適である。年少児 1/3、年中児 1/3、年長児 1/3 となる縦割りクラスの中でこそ、リーダーを中心に一人一人が、規則を守り、公共性を重んじ、自分の役割を自覚して、集団の発展のために全力を尽くす連帯意識と社会性が生まれる。

つまり異年齢保育により、年上の子は、自分よりも小さい子との接し方を経験するとともに、年少児をリードしながら、教え合い支え合うことを学んでいくことができ、集団の中での規律や序列など、社会性を身に付ける良い機会を得ることができる。また、家庭では自分本位で生活しがちな一人っ子は、異年齢の子と兄弟姉妹的な関係になることで、辛抱強さが鍛えられ、相手を思いやり、分かりやすい伝え方を身に付けるための訓練にもなる。

一方で、年下の子も、年齢が近い年上の子から「いけないこと」を注意されれば、素直に受け入れやすい。年上の子から遊び方やルールを学び、憧れや親しみの気持ちをもって、その言葉づかいや行動を模倣しようとして成長していくことができるという⁽²⁴⁾。

こうした異年齢同士の交流の形は、下甕島のトシドン行事に参加する子どもたちの関係性に似ている。したがって、異年齢保育は、保育所や幼稚園といった限定された環境の中での郷中教育的な地域教育の可能性のひとつともとらえることができる。ただし、トシドンと大きく異なる点は、対象児童が3歳から5歳と非常に幼いことである。あ

る程度体の成長が進んだ小学生と違い、まだ発達途中段階にある幼児期は、年齢により発達の差が大きいと、年長児は出来ても年少児には出来ないことが多い。したがって、全面的に異年齢保育を取り入れず、発達段階に合わせた課題には年齢別に取り組み、異年齢保育の時間を一部に設ける、といった工夫が必要である。

5. 3 日本の社会福祉政策への示唆

5. 3. 1 フィンランドの社会福祉の基本理念をとりいれた社会システムの構築

4.1 および 5.1 において、さまざまな児童福祉政策、保育所の事例をととしてフィンランドの社会福祉理念がどのように反映されているかを考察してきた。そこで、今後の日本の次世代育成支援策を考えるうえで、フィンランドから取り入れたい施策をいくつか挙げることにする。

まず、第一の施策として、在宅育児手当（家庭保育給付）システムを導入することを提案する。在宅育児手当、つまり3歳までの子どもについて、保育所へ入所せずに家庭で保育する世帯に対して公的な手当給付をおこなうフィンランドの給付制度であり、日本でも取り入れることが可能である。

これまで日本において、家庭での育児は、家事と同様にいわゆる私的な行為としてとらえられている傾向があった。それに対して、保育所とは保育に欠ける児童を保護する場という考え方が依然あるため、子どもが保育所へ入所した時点で、公的な福祉保育が適用されてきた。しかし、フィンランドの福祉概念に基づき、育児（＝保育）を福祉行為としてとらえ、子どもを保育すること自体が社会的な行為であるとみなすのであれば、子どもが保育所に入所する以前にさかのぼり、家庭で保育をおこなうことに対しても、何らかの公的な福祉が適用されるべきと考えることができる。

在宅育児手当を受給することにより、保護者は世間から児童の保育をおこなう主体者として見なされ、社会的な「自立」を促されることになる。また、自宅で育児する世帯に限って手当給付金が発生するため、家庭保育は私的行為ではなく、社会的行為としての義務を負うことにもなり、同時に日本の社会福祉システムに「社会参加」し役割を担う者として評価されると考える。

第二には、公的な育児現場として役割が大きい保育所において、フィンランドの保育のあり方を取り入れることも提案する。

例えば、事例報告において指摘されていたように、保育士が子どもたちとの関係を、よりよいに築ける環境づくりを重視していく必要がある。具体的には、保育士の育成プログラムの強化や、子どもたちの個性を尊重するとともに、社会の規則や他の子とのかかわりあいかたを、のびのびと自ら学ぶことができるように、保育カリキュラムを作成すること、などが挙げられる。

フィンランドでは、子どもは社会全体で育てるという理念が徹底されており、保育所における保育の取り組みもまた同様である。日本においても、少子化がすすむいま、子どもを「社会全体で育てる」ことを重く受け止め、この思想に基づいた子育て支援政策の強化へ取り組みを進めているところであり、いまフィンランドの保育のあり方を踏襲する勢いが必要であると考えられる。

5. 3. 2 日本の伝統的村落共同体にある豊かな人間交流関係の再生を目指した社会システムの提案

日本の地域社会の古来の伝統的文化や社会関係性は、さまざまに形を変えながら現在までその理念が伝えられてきたように、次世代以降にも引き継がれるべきものである。したがって今後の日本の福祉社会で重視すべき社会関係について触れる。

まず、郷中教育から得た社会家族関係のあり方である。事例にあるような寝屋親と寝屋子、朋輩の関係は、衣食住の生活を共有して、血縁関係を越えた地域家族関係を結び、強い絆の関係性を形成していた。この地域家族的な社会の構築を目的として、保育施設と高齢者施設を合わせた幼老複合施設の推進を図る。幼老複合施設を軸として、それを取りまく地域住民との交流が実現すれば、かつての地域社会と同規模の地域家族関係社会が形成されることにもなる。

さらに、保育施設における郷中教育的な要素をめざし、縦割り保育を軸として異年齢保育を推進していく。保育所や幼稚園という限られた環境のなかでも、年齢の異なる子どもがともに過ごして学ぶことができたかつての郷中教育的な地域教育の可能性が生まれてくると考えられる。

6. おわりに

以上フィンランドと日本の子育て支援施策を中心に、歴史的概要をふまえ、そして憲法理念的視点および具体的施策と事例を通じて両者を比較考

察してきた。

歴史的視点では、フィンランドの児童福祉政策が、国の指導の下での労働者対策、特に女性の労働環境の改善に深く関わって展開してきたのに対し、日本の児童福祉政策は、捨て子や浮浪児など問題を抱えた児童の救済保護を主体に展開してきたことが明らかとなった。それは、男女間の平等が強く、社会保障の権利が家族ではなく個人に基づいて認められてきたフィンランドと、個人ではなく家族に基づいて伝統的地域共同体を形成してきた日本との歴史的背景の形成過程の違いが反映されているともいえる。

両者の差異は、憲法における社会福祉理念の規定にもあらわれている。次におこなった憲法の比較検証では、日本はフィンランドよりはるかに早い時期から社会保障への権利を日本国憲法で規定していた一方で、フィンランド憲法のように、社会保障を得る権利を認めると同時に国民にも自立と社会参加を促し、国と他者へ共同責任を負わせ、社会保障への権利に対する国民の義務を規定するところまでは至らなかった。結果として憲法における日本の社会福祉理念は、フィンランド憲法による徹底した基盤に比べるとあいまいであり、その不明瞭さが、現在の社会福祉政策に影響を及ぼしていると思える。

そして児童福祉政策を具体的に調査した結果、フィンランドのあらゆる施策の根底には、憲法に基づく福祉理念が一貫して反映されていたことがうかがえたのに対して、日本の施策においては、理念の不明瞭さゆえに、例えば児童手当のように制度改正を繰り返すうちに、根底にあるはずの福祉理念が揺らぎ、制度自体に一貫性の無さが見えてきた。

さらに事例検証では、まずフィンランドの保育所における児童福祉政策の成果をふまえた後、日本の伝統的地域共同体における事例をとおして、日本古来の生活文化や人間関係のあり方を再認識した。寝屋子やトシドンといった郷中教育の場では、子どもを社会全体で育てる慣習が古くからあり、家族的な社会関係を形成していた。郷中教育には、子どもたちに社会の一員としてどうあるべきか、自立への自覚を促す役割があることが分かった。

近代化への過程で伝統的地域共同体は徐々に失われていき、そこで行われていた郷中教育の精神も薄れて、現代の教育の場は、学校が中心となっ

て任されている。しかし、さまざまな問題を蓄積し、将来の不安を拭いきれないまま今に至る日本の現代社会において、これから次世代への育成支援のあり方を考えたときに、かつての郷中教育にみられたような家族的な社会関係を形成する方法を取り入れる必要があると考える。そのため、現代の保育事例として郷中教育的な要素の強い幼老複合施設の保育、異年齢保育を取り上げた。

これらの検証をまとめた結果、以下のとおり提案する。これからの日本の児童福祉政策に求められることは、北欧型の社会福祉理念が根付いたフィンランドの政策を取り入れつつ、一方ではかつての日本社会で大切に培われていた協働精神や家族的な人間関係を現代の日本社会で再生することを目的に、幼老複合施設や異年齢保育にみられるような世代間交流を促進させることである。

最後に、日本が抱える問題と同様に、フィンランドにおいても、少子高齢化の問題、所得格差の拡大、長期失業者の増加や彼らの社会的排除の問題など数多くの課題を抱えている。とくに急速な高齢化にともなう福祉需要が増大しており、これまでの福祉政策をただ続けるのでは立ち行かなくなるとして、政府にはこれまでとは違う新たな方法に取り組む動きがあるとされている⁷⁾。

フィンランドが今後どのような方策を選択するのか、またそれが児童福祉政策へどのような影響を及ぼすのか、日本がフィンランドから学び、新たな指標として取り入れるべき施策がさらに創出されることを期待しつつ、引き続きフィンランドの動向を見続けていきたい。

文献

- (1) 総務省, 統計トピックス No.59, (2012)
<http://www.stat.go.jp/data/jinsui/topics/pdf/topics59.pdf> (最終訪問日 2012.9.30)
- (2) unicef, Measuring child poverty, p.12, (2012)
http://www.unicef.or.jp/library/pdf/labo_rc10.pdf (最終訪問日 2012.9.30)
- (3) 内閣府, 社会意識に関する世論調査, (2012)
<http://www8.cao.go.jp/survey/h23/h23-shakai/index.html> (最終訪問日 2012.9.30)
- (4) 宮本太郎, 福祉政治—日本の生活保障とデモクラシー, 有斐閣, (2008)
- (5) 山田眞知子, フィンランド福祉国家の形成—社会サービスと地方分権改革, 木鐸社, (2006)
- (6) イルッカ・タイパレ(編著), フィンランドを世界に導いた 100 の社会改革—フィンランドのソーシャル・イノベーション, 公人の友社, (2008)
- (7) 藪長千乃, 福祉国家と次世代育成政策: フィンランドにおける子ども・家庭への政策対応, 文京学院大学人間学部研究紀要, Vol.11, No1(2009), pp.27-47
<http://www.lib.u-bunkyo.ac.jp/kiyo/2009/ningen/03%2027-47.pdf> (最終訪問日 2011.12.1)
- (8) 高橋睦子, 子育て支援と家族の変容—子どもの視点からの福祉社会の模索, (社)全国私立保育園連盟・保育国際交流運営委員会(編), 藤井ニエメラみどり, 高橋睦子(著), フィンランドの子育てと保育—安心・平等・社会の育み, 明石書店, (2007), pp.148-195
- (9) 野島正剛, 児童福祉施策における家族支援—児童福祉法の歴史的変遷を中心に—, 上田女子短期大学児童文化研究所所報, 27 号(2005), pp.1-10
<http://ci.nii.ac.jp/naid/110004616160> (最終訪問日 2012.9.30)
- (10) 網野武博・迫田圭子(編), 四訂 保育所運営マニュアル—保育指針を実践に活かす, 中央法規出版, (2011)
- (11) 齋藤克子(佳津子), 子育て支援施策の変遷—1990 年以降の子育て支援施策を中心として—, 京都女子大学現代社会研究科論集, 第 1 号(2007), pp.65-77
<http://www.cs.kyoto-wu.ac.jp/grad-bulletin/1/saito.pdf> (最終訪問日 2012.9.30)
- (12) 是枝俊悟, 新旧児童手当と子ども手当の比較分析, 大和総研レポート, (2011)
<http://www.dir.co.jp/souken/research/report/law-research/tax/11082201tax.pdf> (最終訪問日 2012.9.30)
- (13) 遠藤美奈, 福祉国家の憲法枠組み—フィンランドにおける社会保障の権利・平等・デモクラシー, 憲法問題 20, (2009), pp.67-79
- (14) STAKES (フィンランド国立社会福祉保健研究開発センター), (2009)
<http://www.stakes.fi/EN/tilastot/statisticsbytopic/socialservices/sociallexpenditure/index.htm> (最終訪問日 2012.9.30)
- (15) OECD 雇用アウトLOOK, (2008)
http://www.oecd-tokyo2.org/pdf/theme_pdf/employment_pdf/20080701employment_japan.pdf (最終訪問日 2012.9.30)
- (16) ハンヌ・ウーシタロ, 横山純一・山田眞知子(訳), 北欧諸国の社会保障, 札幌学院商経論集, 第 11 巻第 3 号(1994), pp.111-124
- (17) フィンランド社会保健省, Social Welfare in Finland, (2006), p.16
- (18) (社)全国私立保育園連盟・保育国際交流運営委員会, 五感で学ぶフィンランドの保育—保育体験研修レポート, (社)全国私立保育園連盟・保育国際交流運営委員会(編), 藤井ニエメラみどり, 高橋睦子(著), フィンランドの子育てと保育—安心・平

等・社会の育み，明石書店，(2007)，pp.56-133

- (19) 姫田忠義，子育ての民俗をたずねて，柏樹社，
(1983)
- (20) 碓浩一，幼老共生社会の提案ー子どもの豊かな人間環境（交齡社会）を目指すー，日本生活体験学習学会誌，2号(2002)，pp.25-33
- (21) 厚生労働省，平成15年社会福祉施設等調査結果の概要，(2006)
<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/fukushi/03/sisetu4.html>（最終訪問日 2012.9.30）
- (22) 北村安樹子，幼老複合施設における異世代交流の取り組みー福祉社会における幼老共生ケアの可能性ー，第一生命経済研究所ライフデザインレポート，(2003)，pp.6-15
- (23) 田中慶子・角間陽子・角尾晋・草野篤子，超高齢社会における世代間交流のあり方ー長野市鬼無里地域での実践を通してー，信州大学教育学部紀要，119号(2007)，pp.147-156
<http://ci.nii.ac.jp/naid/110006391095>（最終訪問日 2012.9.30）
- (24) 貞松征夫，少子化における保育方法の一考察，九州龍谷短期大学紀要，46号(2000)，pp.93-114
<http://ci.nii.ac.jp/naid/110000471876>（最終訪問日 2012.9.30）